DOCUMENT RESUME

ED 214 666 PS 012 767

AUTHOR Clifford, Howard
TITLE Status of Day Care in Canada, 1980: A Review of the Major Findings of the National Day Care Study, 1980.
INSTITUTION National Day Care Information Centre, Ottawa (Ontario).
PUB DATE 80
NOTE 36p.
LANGUAGE English; French

EDRS PRICE MF01 Plus Postage. PC Not Available from EDRS.
DESCRIPTORS After School Day Care; *Age Groups; Comparative Analysis; *Day Care Centers; Early Childhood Education; *Enrollment Trends; *Family Day Care; Foreign Countries; Infants; National Surveys; *Needs Assessment; Preschool Children; Proprietary Schools; Regional Characteristics; Statistical Analysis; Tables (Data); Voluntary Agencies
IDENTIFIERS *Canada; Latchkey Children; *National Day Care Study

ABSTRACT

In 1971, the Canada Assistance Plan Directorate of the Department of National Health and Welfare conducted a national survey designed to (1) provide an inventory of day care spaces which would serve as a baseline from which to compare future growth in day care, and (2) evaluate the impact of any new initiative of the federal government in the day care field. The inventory was updated each year from 1973 through 1978, and the same survey questionnaire was used each time. For the present survey, age categories established in 1978 were used and interprovincial comparison data collected. Major findings of the survey are reported in two broad categories: (1) increase in day care services, and (2) age groups served by day care programs. Data are also provided on latchkey children and the sponsorship of day care centers. (Author/RH)

****
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
****

ED214666

PS012767

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
NATIONAL INSTITUTE OF EDUCATION
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☐ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☒ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official NIE position or policy.

STATUS OF DAY CARE IN CANADA

1980

A Review of the Major Findings of the
National Day Care Study 1980

National Day Care Information Centre
Social Service Programs Branch

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL IN MICROFICHE ONLY HAS BEEN GRANTED BY

Howard Clifford
Nat. Day Care Inf. Ctr.

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)."

Published by Authority of
The Minister of National Health and Welfare

J. Lawrence Fry
Deputy Minister of National Health and Welfare

PREFACE

Status of Day Care in Canada (1980) is intended to present to Canadians a general overview of day care services in Canada.

The study was undertaken by Howard Clifford, Consultant on Day Care, Social Service Programs Branch, Department of National Health and Welfare, with the cooperation of provincial authorities and many voluntary organizations.

If readers have any comments on Status of Day Care in Canada (1980) please communicate with the National Day Care Information Centre, Social Service Programs Branch, Department of National Health and Welfare, Brooke Claxton Building, Tunney's Pasture, Ottawa, Ontario, K1A 1B5.

GLOSSARY

Day Care Facility - For the purposes of this report, a day care facility refers to a licensed or provincially approved centre or private home which provides care for children outside of their own home for eight to ten hours a day.

Programs such as nursery schools and other preschool programs can meet the day care needs of some families, and a significant number of parents may combine private sitters and part-time preschool programs to meet their day care needs. The provinces have not been able to provide data on these types of arrangements and it is therefore not included in this report's use of the term day care.

Centre Care - A licensed day care centre caring for groups of children.

Commercial Centres - A licensed day care centre that is set up as a proprietary operation. It includes the larger franchise operations, as well as the small singularly owned centre.

Community Board Centre - A licensed day care centre that is established as a non-profit organization and is governed by a community board of directors.

Cooperative Day Care - A licensed day care centre set up as a non-profit association and governed by a board of directors of which at least 50% are parents of children in the centre.

Public Day Care - A licensed day care centre owned and operated by a municipal or provincial government.

Family Day Care - Family day care is defined as a program involving the selection and supervision by a government or authorized private agency of private families who give care to children during the day.

Private or Casual Day Care Arrangements - This involves the use of babysitters, or other similar types of arrangements, which are made between the parent and the provider and not under the supervision of a licensing authority or day care agency.

Infant Day Care - Care provided by a day care centre or a family day care home for children under the age of two.

Preschool Day Care - Care provided by a day care centre or a family day care home for children aged two to six.

Lunch and After School - Supervision of young school-age children before school begins, during the noon hour, after class, and on days when school is not in session.

Latch Key Child - This term originated from the observation that many young school-age children of working parents were carrying house keys to gain entrance to their home between the hours that school closed and their parents returned from work.

INTRODUCTION

During the last decade, day care has been one of the most controversial social issues in Canada. The debate runs the continuum of conviction ranging from "mother belongs in the home" to "every child has a right to universal free day care". Most Canadians appear to be taking a position somewhere in between these two extremes.

Over the years, it has become increasingly apparent that more mothers with preschool children are entering the labour market. This is true for one-parent families and for two-parent families. It is also true that the extended family has virtually disappeared in many segments of Canadian society and therefore relatives and close friends are not as available as a resource for child care placements.

Most provinces have consistently reported long waiting lists in the day care centres. Recent surveys indicate parental preference for centre care but find that in addition to the long waiting lists, many parents do not have access to centre care because of eligibility and high cost factors.(1)

Of major concern is that many families are unable to find acceptable child care arrangements and too many children are being left in situations that jeopardize their safety and well being. The problem becomes more critical as mothers with children under the age of three are now entering the labour market at a more rapid rate than are mothers with older children. The first wave of working mothers were mothers with children over three. This is now being replaced by the second wave of mothers with younger and therefore much more vulnerable children.

The federal government has been cognizant of the fact that the changing pattern in the labour force, involving an increase of women with young children entering the labour market, has significant impact on family life. The government considers day care to be a very important service to safeguard the well being of children and to protect and strengthen family life.

---

1) *Rationale for Child Care Services: Programs vs. Politics, Vol. 1, edited by Stevanne Auerbach with James A. Rivaldo. New York: Human Sciences Press, 1975. p.35.*

Consequently, during the Summer of 1971, the Canada Assistance Plan Directorate of the Department of National Health and Welfare conducted a national survey to provide an inventory of day care spaces which would serve as a baseline from which to compare future growth in day care and to evaluate the impact of any new initiative of the federal government in the day care field. The inventory was updated in 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1978 and 1979.

These surveys were published under the respective titles of Canadian Day Care Survey (1972), Status of Day Care in Canada (1973)..., (and subsequent years).

The same questionnaire was used in all the above surveys. One of the problems faced each year was that the provinces and territories did not have a uniform data base from which to provide the information. This matter was discussed at the 1977 annual meeting of the Federal/Provincial Day Care Directors' Meeting held in Quebec City. The provincial directors agreed that the breakdown of ages of children enrolled in day care services should be changed for the 1978 survey. The previous breakdowns were for children ages 0-3, 3-6, and 6 and over. For the 1978, 1979, and 1980 surveys, the ages of children were changed to 0-2, 2-6, and 6 and over.

In August of 1980, Price Waterhouse Associates Management Consultants completed a report, sponsored by the Government of Alberta, which provided an Interprovincial Comparison of Day Care Programs. At the September, 1980, annual meeting of the Federal/Provincial Day Care Directors' Meeting held in Toronto, this report was discussed and it was agreed that there was merit in including a section in all future Status of Day Care in Canada reports on similar interprovincial comparisons.

THE STUDY

For the present study, the same items used in the previous questionnaires were distributed to the authorities in all provinces and territories. This was followed up by a telephone call or a visit to discuss any difficulties encountered in gathering the information. Day Care Associations and informed individuals were also contacted as supplementary sources of information.

MAJOR FINDINGS

INCREASE IN DAY CARE SERVICES

As indicated in Table 1, there was a 16.28% increase in the number of day care spaces in 1980 as compared to the 1979 figures.

During the past few years, the pattern of growth has not been consistent. During the early 1970's, day care in Canada experienced a remarkable rate of growth. The rate of growth peaked in 1974 with a 106% increase over 1973. The expansion of day care spaces continued in 1975 but at a much more moderate rate - just under 27% increase over 1974. A lower but still significant rate of growth was experienced in 1976 - an increase of 19.40%.

During 1977 there was an actual decrease of almost 2000 day care spaces. This decrease was partly explained by the general environment of economic restraint that existed in 1977 and by increasing number of reports from the field that two wage earner families who were not eligible for any financial assistance for their day care fees, were being forced to leave the subsidized centres as the costs went up. Since many of these centres were located in a mixed socioeconomic community, the centres were not always able to quickly fill these vacancies with children of one-parent low-income families and thereby avoid severe budgetary problems. This resulted in some centres closing and others having to reorganize their staffing patterns to care for fewer children.

In 1978, the trend towards decreasing numbers of centre spaces continued and appeared to give considerable substance to the fears being expressed by many day care people that the future of day care centres was bleak.

In 1979, the trend was reversed with day care showing a significant increase of 14.07%. Many day care people associated the increase in 1979 with the constant pressures and demands for day care by community groups across the country that appeared to be escalating since 1978. Reports from the field indicated that the demands for further development in day care continued to gain momentum in 1979 leading to the prediction that day care would experience further growth in 1980.

Table 1 - Distribution of Centres, Centre Spaces, and Family Day Care Spaces by Year

	March 31 1973	March 31 1974	March 31 1975	March 31 1976	March 31 1977	March 31 1978	March 31 1979	March 31 1980	Increase over 1979	
									No.	%
Number of Centres	971	1 538	1 839	1 955	1 962	2 050	2 484	2 719	235	9.46
Number of Centre Spaces	26 811	50 996	65 281	78 153	76 117	74 516	84 083	98 238	14 155	16.83
Number of Family Day Care Spaces	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	7 763	9 769	10 903	1 134	11.61
Total Spaces	28 373	55 181	69 952	83 520	81 651	82 279	93 852	109 135	15 283	16.28

Table 1 bears out this prediction as day care spaces in 1980 increased by 15 283 or an increase of 16.28% over 1979. Field predictions for 1981 are optimistic that this growth pattern will continue.

AGE GROUPS SERVED BY DAY CARE PROGRAMS

As indicated in Table 2, the availability of day care services differs according to the age of the child.

Table 2 - Ages of Children Registered in Day Care Centres and Family Day Care Homes 1980

Ages	Centres		Family Day Care	
	No.	%	No.	%
Under 2	5 288	5.38	3 416	31.33
2 - 6	78 534	79.94	5 185	47.56
6 and over	14 416	14.68	2 302	21.11
Total	98 238	100.00	10 903	100.00

As is true in past years, the overwhelming percentage of centre spaces are being utilized by children between the ages of two to six.

Of the 98 238 centre spaces, only 5288 or 5.38% of the spaces are being utilized for children under the age of two. This is down by about 400 spaces from 1979.

It is interesting to note that centre spaces for the young school-age child increased by 8986 and now represents 14.68% of the centre spaces.

As has been the case in past years, family day care has a significantly different pattern of composition by age of children. The greatest difference is in the percentage of children under the age of two being served.

This difference represents, in part, the fact that many parents and day care authorities continue to view family day care as being either as acceptable, or in some cases, a preferable alternative to centre care of infants. Another reason that partly explains the greater utilization of family day care for infants is that it has been seen as less expensive than centre care.

Reports from the field indicate that a number of municipalities will not be funding further expansion of infant day care centres.

The question of how infant care should be provided remains a controversial issue. In terms of cost, many day care authorities agree that if an adequate support system to family day care is in place and if the family day care providers are paid a reasonable rate, the cost of providing family day care would be similar to that of centre care. Reports from the field also suggest that it is far easier to recruit family day care homes to provide care for the older children than for the infant age group.

This is again reflected by the fact that although family day care spaces for the under two's is up by 261 spaces over 1979, the percentage of family day care spaces for children under two is down from 32.3% in 1979 to 31.33% in 1980.

Of much more importance, as shown in Table 2, is that the combined centre and family day care spaces for children under two total 8704. This represents a loss of 147 spaces from 1979 and a loss of 3276 spaces from 1978.

Considering that the greatest percentage of mothers entering the labour market are mothers with infants, the decrease in service to this age group is very critical.

3.80% of Infants in Day Care

It is estimated that in 1980 there were 229 000 children under the age of two whose mothers were in the labour force.(2) On the basis of these estimates, the figures in Table 2 suggest that 3.80% of these children are receiving group care or approved family day care services.

15.77% of Children Aged Two to Six in Day Care

As of March 1980 there were an estimated 531 000 children aged two to six of working mothers.(2) The data indicates that 83 719 or 15.77% of children aged two to six of working mothers, are enrolled in day care services.

---

2) These figures were estimated by the Women's Bureau, Labour Canada.

12.16% of Children Under the Age of Six in Day Care

In 1979, there was an estimated 721 000 children under the age of six whose mothers were in the labour force.(3) Of these, 86 780 or 12.04% were enrolled in approved day care spaces. This compares with 760 000 children of working mothers in 1980 with 92 423 or 12.16% in approved spaces.

Latch Key Child

Table 2 reveals a shortage of services for the young school-age child. As of March 1980 it is estimated that there were 2 443 000 children between the ages of 6 and 16, of working mothers,(3) of which approximately 0.68% were enrolled in day care services. The older children in this age group would require less supervision and therefore the 0.68% has less relevance than do the corresponding statistics for the other age categories.

Sponsorship of Day Care Centres

There are characteristic strengths associated with differing types of sponsorship of day care centres. Parent cooperatives provide a structure which, by definition, maximizes parental involvement and control.

Non-profit, community board operated programs lend themselves to community participation and citizen understanding of the needs of day care. Commercial centres increase the availability of services to the middle and upper income groups.

Table 3 illustrates the distribution of spaces by type of sponsorship while Table 4 shows the relative growth of day care spaces under different types of sponsorship from 1979 to 1980.

As indicated in Table 3, the relative percentage of spaces under the various auspices has not changed substantially over the past few years. Commercial centres now constitute 40.22% of day care as compared to 49.41% in 1979. As experienced in previous years, increased public demands on governments to provide more day care spaces results in the expansion of the non-profit sector. This factor more than likely accounts for the growth of the non-profit spaces.

---

3) These figures were estimated by the Women's Bureau, Labour Canada.

Table 3 - Sponsorship of Centre Spaces 1975, 1976, 1977, 1978, 1979 and 1980

Type of Sponsorship	1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	Spaces	% of Spaces	Spaces	% of Spaces	Spaces	% of Spaces	Spaces	% of Spaces	Spaces	% of Spaces	Spaces	% of Spaces
Public	6 513	9.98	9 882	12.64	9 834	12.92	10 140	13.61	6 215	7.39	8 495	8.65
Community Board	22 405	34.32	31 087	39.78	30 783	40.44	28 349	38.04	33 119	39.39	42 079	42.83
Parent Co-op	5 677	8.69	3 293	4.21	4 443	5.84	3 638	4.88	3 200	3.81	8 149	8.30
Commercial	30 686	47.01	33 891	43.36	31 057	40.80	32 389	43.47	41 549	49.41	39 515	40.22
Total	65 281	100.00	78 153	99.99	76 117	100.00	74 516	100.00	84 083	100.00	98 238	100.00

As indicated in Table 4, the public, community board and parent cooperatives made substantial gains, while the commercial sector decreased by 2034 spaces or 4.9%.

Table 4 - Sponsorship of Centre Spaces 1979 and 1980

Type of Sponsorship	1979 Spaces	1980 Spaces	Increase	
			No.	%
Public	6 215	8 495	2 280	36.69
Community Board	33 119	42 079	8 960	27.05
Parent Co-op	3 200	8 149	4 949	154.66
Commercial	41 549	39 515	-2 034	-4.90
Total	84 083	98 238		

While field observations suggest parent involvement is once more on the increase, the true gain is considerably less than the 154.66% increase indicated in Table 4. Originally, Status of Day Care Reports defined parent cooperatives as centres where the parents directed the centre. However, many cooperatives began to add community people to the board to strengthen the board. Conversely, many community boards began to recruit parents to the board recognizing that the parental/user perspective would be a decided asset. Consequently, the lines between cooperative and community boards became more blurred, and the Status of Day Care Reports redefined parent cooperatives to be centres where the majority of board members were parents. This always involved some degree of estimation by provincial officials. British Columbia, in looking at their problem, recognized that many more centres were by the above definition, actually parent cooperatives and this recategorization by British Columbia accounted for a significant transfer of spaces from the non-profit community board centres to the parent cooperative centre category.

Table 5 provides provincial breakdowns of day care spaces according to sponsorship.

Table 5 - Interprovincial Comparison of Day Care Spaces

Provinces	Public Centre Spaces	Community Board Spaces	Parent Cooperative Spaces	Commercial Centre Spaces	Family Day Care Spaces
British Columbia		1 560	4 678	2 530	4 500
Alberta	921	4 863	67	9 972	581
Saskatchewan		90	2 317	89	999
Manitoba		2 871	255	1 334	481
Ontario	7 574	10 127	587	17 995	4 262
Quebec		18 665	245	4 823	60
New Brunswick		1 300		1 349	
Nova Scotia		2 080		595	
Prince Edward Island		150		450	20
Newfoundland		136		355	
Northwest Territories		100			
Yukon		137		23	
National Totals	8 495	42 079	8 149	39 515	10 903

Each province has its own pattern of delivering day care services as indicated by Table 5. Ontario and Alberta are the only provinces that have publicly owned day care centres. This is directly correlated with the fact that the municipalities, in both provinces, have had an active involvement in the delivery of day care services.

The non-profit day care centres predominate in British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, and Quebec. In Saskatchewan, only parent cooperatives qualify for licensing. Due to some definitional problems, identified above, it is not desirable to make generalizations from the data concerning parent cooperatives.

In Ontario, commercial and non-profit centres are approximately equal in numbers. Commercial centres predominate in Alberta: they outnumber non-profit centres by a ratio of 2 to 1.

Family day care is a significant part of the day care programs in the Western provinces and in Ontario, with Ontario and British Columbia accounting for the greater percentage of the spaces. Family day care in Quebec is a relatively new program as reflected by the number of spaces. In Eastern Canada, most provinces have expressed considerable interest in developing family day care services.

SUMMARY AND CONCLUSION

In conclusion, these are the major developments in day care services offering full day care and lunch and after school programs as reflected in this survey.

The number of day care spaces increased from 93 852 in 1979 to 109 135 in 1980 - a gain of 15 283 or 16.28%.

The overwhelming percentage of centre spaces are being utilized by children between the age of two to six - 79.94%.

Spaces for children under the age of two represent 5.38% of all centre spaces - down by 400 spaces from 1979.

Family day care increased its spaces for children under two by 261 spaces. However, family day care spaces for the over two's increased more rapidly than for the under two's.

Combined centre and family day care spaces for children under the age of two total 8704 - down by 147 spaces from 1979 and down 3276 from 1978.

Spaces for the young school-age child increased by 8986 and now represents 14.68% of the centre spaces.

- 3.80% of children under the age of 2 of working mothers are enrolled in day care.
- 15.77% of children aged two to six of working mothers are enrolled in day care.
- 0.68% of children 6 and over, but under 16 years of age, of working mothers are enrolled in day care.

During the past year, there has been an increase in the activities of groups calling for expansion of day care services and as a result, reports from the field suggest that day care will continue to experience gradual growth during 1981.

SITUATION DE LA GARDE DE JOUR AU CANADA

1980

Une revue des principales constatations
sur la garde de jour en 1980

Centre national d'information sur la garde de jour
Direction générale des programmes des services sociaux

Publication autorisée par le
Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social

J. Lawrence Fry
Sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être social

19

PRÉFACE

Situation de la garde de jour au Canada (1980) veut présenter aux Canadiens un aperçu général des services de garde de jour mis à leur disposition.

L'étude a été menée par Howard Clifford, conseiller en garde de jour de la Direction générale des programmes des services sociaux, au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, en collaboration avec les autorités provinciales et un grand nombre d'organismes bénévoles.

Les lecteurs qui voudraient faire des commentaires sur Situation de la garde de jour au Canada (1980) voudront bien s'adresser au Centre national d'information sur la garde de jour, Direction générale des programmes des services sociaux, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, Immeuble Brooke Claxton, Parc Tunney, Ottawa (Ontario) K1A 1B5.

GLOSSAIRE

Établissement de garde de jour - Aux fins du présent rapport, désigne un centre ou un foyer privé, autorisé ou approuvé par les autorités provinciales, qui assure la garde d'enfants à l'extérieur de leur propre foyer pour une période de huit à dix heures par jour.

Les écoles maternelles et d'autres services destinés aux enfants d'âge préscolaire peuvent suffire aux besoins en garde de jour de certaines familles et bon nombre de parents combinent l'emploi d'une gardienne et le recours aux services préscolaires à temps partiel pour répondre à leurs besoins. Les provinces n'ont pu nous fournir de renseignements sur ce genre d'arrangement et il n'en est donc pas question dans le présent rapport.

Service de garde en groupe - Garderie autorisée s'occupant de groupes d'enfants.

Garderies à but lucratif - Garderie autorisée exploitée par un ou des particuliers. Il s'agit de chaînes de garderies et aussi de petits centres exploités par le propriétaire.

Conseil représentant la collectivité - Garderie autorisée fonctionnant comme organisme à but non lucratif et dirigée par un conseil d'administration constitué de membres représentatifs de la collectivité.

Coopérative dirigée par les parents - Garderie autorisée créée en tant qu'organisme à but non lucratif et dirigée par un conseil de direction dont au moins 50% des membres sont parents d'enfants inscrits dans l'établissement.

Garderie publique - Garderie autorisée, possédée et exploitée par une administration provinciale ou municipale.

Garde en milieu familial - Programme selon lequel la sélection et la surveillance de familles individuelles assurant la garde d'enfants pendant la journée relèvent d'un pouvoir public ou d'un organisme privé autorisé.

Arrangements personnels ou garde occasionnelle - Recours à des gardiennes d'enfants ou autres arrangements du même type entre les parents et celui ou celle qui assure le service, sans intervention d'autorités émettant des permis ou d'organismes de garde de jour.

Garde de jour des bébés - Garde des enfants de moins de deux ans assurée par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial.

Services de garde pour enfants d'âge préscolaire - Garde des enfants de deux à six ans assurée par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial.

Services de garde pour le midi et après l'école - Surveillance des jeunes enfants d'âge scolaire avant les heures de classes, pendant l'heure du dîner, après la classe et les jours où il n'y a pas de classe.

Enfants laissés sans surveillance - Cette expression s'applique à bon nombre d'enfants d'âge scolaire à qui les parents, travailleurs, confient des clés de la maison pour qu'ils puissent y retourner après la classe, en attendant leur retour.

INTRODUCTION

La garde de jour demeure l'une des questions sociales les plus controversées au Canada ces dix dernières années. Le débat fait valoir une suite d'arguments, de la thèse qui veut que "la place de la mère soit au foyer", jusqu'à l'antithèse selon laquelle "l'enfant a le droit à des services universels gratuits de garde". La plupart des Canadiens adopteraient toutefois une position se situant à peu près à mi-chemin entre ces deux extrêmes.

Au fil des années, on a vu les mères d'enfants d'âge préscolaire entrer en nombre toujours croissant sur le marché du travail. Cela se vérifie à la fois pour les familles monoparentales et pour les familles biparentales. Il est vrai également que la famille étendue a pratiquement disparu dans beaucoup de segments de la société canadienne, si bien qu'il n'y a plus de parents ni d'amis intimes à qui confier les enfants.

La plupart des provinces font constamment état de longues listes d'attente dans le cas des garderies. Selon des études récentes, les parents préféreraient mettre les enfants dans une garderie, mais en plus de la longue attente, beaucoup n'y ont pas accès en raison des conditions d'admission restrictives et des coûts élevés.(1)

Un fait particulièrement préoccupant, c'est que nombre de familles n'arrivent pas à trouver des arrangements acceptables et que trop d'enfants sont laissés dans des situations qui mettent en danger leur sécurité et leur bien-être. Le problème s'accentue maintenant que les mères d'enfants de moins de trois ans entrent sur le marché du travail à un rythme plus rapide que celles qui ont des enfants plus vieux. La première vague de mères actives, qui était constituée de mères d'enfants de plus de trois ans, est maintenant remplacée par une deuxième vague où les mères ont des enfants en bas âge, qui sont par conséquent beaucoup plus vulnérables.

Le gouvernement fédéral réalisait que la composition changeante de la population active, phénomène qui se traduit, entre autres choses, par l'apparition sur le marché du travail d'un nombre sans cesse grandissant de

---

1) *Rationale for Child Care Services: Programs vs. Politics, Vol. 1, préparé par Stevanne Auerbach et James A. Rivaldo, New York: Human Sciences Press, 1975, p. 35.*

femmes avec des enfants en bas âge, avait une incidence marquée sur la vie familiale. Il considère que la garde de jour est un service des plus importants pour la protection du bien-être de l'enfant et pour la sauvegarde et le renforcement de la vie familiale.

Ainsi, au cours de l'été de 1971, la Direction du Régime d'assistance publique du Canada, au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, a mené une enquête pour déterminer le nombre de places dans les garderies. Cette étude devait servir de toile de fond pour comparer l'expansion future des services de garde et évaluer l'incidence qu'aurait dans le domaine de la garde de jour, toute nouvelle initiative du gouvernement fédéral. Les résultats de cette étude ont été mis à jour en 1973, en 1974, en 1975, en 1976, en 1977, en 1978 et en 1979.

Ces études ont été publiées sous les titres respectifs d'Étude canadienne sur la garde de jour (1972) et de Situation de la garde de jour au Canada (1973) et au cours des années suivantes.

Le même questionnaire fut employé pour toutes les études précédentes. L'une des difficultés éprouvées chaque année était que les provinces ne tiraient pas leurs renseignements d'une base uniforme de données. Cette question a été abordée à Québec, en 1977, à la Réunion fédérale-provinciale annuelle des directeurs des programmes de garde. Les directeurs provinciaux ont décidé que la répartition selon l'âge des enfants inscrits dans les garderies serait changée pour l'étude de 1978.

On répartissait précédemment les enfants dans les catégories suivantes: 0 à 3 ans, 3 à 6 ans, et 6 ans et plus. Dans les études de 1978, de 1979 et de 1980, les enfants ont été répartis dans des groupes d'âge de 0 à 2 ans, de 2 à 6 ans, et de 6 ans et plus.

En août 1980, la firme de conseillers en gestion Price Waterhouse Associates a préparé, sous les auspices du gouvernement de l'Alberta, un rapport comparatif des programmes de garde de jour entre les provinces. Ce rapport a été étudié en septembre 1980, à la réunion fédérale-provinciale annuelle des directeurs de la garde de jour, organisée à Toronto, et il a été convenu qu'il y avait lieu d'incorporer à l'avenir à tous les rapports sur la Situation de la garde de jour au Canada une section donnant les mêmes comparaisons interprovinciales.

L'ÉTUDE

Pour la présente étude, les mêmes questionnaires que les années précédentes ont été envoyés aux autorités dans toutes les provinces et les territoires. Cette première étape a été suivie d'un appel téléphonique ou d'une visite dans le but de parler des difficultés éprouvées pour réunir l'information. Les représentants des différentes associations de garde de jour et des personnes bien informées ont aussi été contactés pour obtenir des renseignements complémentaires.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

ACCROISSEMENT DES SERVICES DE GARDE DE JOUR

Comme l'indique le Tableau 1, le nombre de places dans les garderies a augmenté de 16,28 pour cent en 1980 par rapport à 1979.

Pendant les dernières années, la courbe d'augmentation n'a pas été constante. Les services de garde ont connu une croissance significative au Canada depuis 1970. L'augmentation la plus significative a été enregistrée en 1974 alors qu'elle était de 106 pour cent par rapport à l'année précédente. En 1975, les services de garde ont connu une certaine expansion mais à un rythme beaucoup plus lent qu'en 1974, ce qui se traduisait par un gain d'un peu moins de 27 pour cent. L'année 1976 a connu un rythme de croissance ralenti mais encore significatif, l'augmentation étant de 19,40 pour cent.

Au cours de 1977, le nombre de places a diminué de près de 2000. Cette baisse s'explique en partie par l'ambiance des contraintes économiques qui régnait en 1977, ainsi que par le nombre croissant de rapports émanant du domaine des services déclarant que plusieurs familles à double revenu, à cause du coût élevé des services et dû au fait qu'elles n'étaient pas admissibles à une subvention, ont fait des arrangements de garde en dehors des cadres des programmes provinciaux. Comme nombre de ces garderies existaient dans des milieux où se mêlent différentes classes sociales, il fut parfois difficile de combler rapidement les places laissées vacantes avec les enfants des familles monoparentales et d'éviter ainsi de sérieuses difficultés financières. Comme résultat, certaines garderies durent fermer leurs portes, d'autres ont dû réduire leur personnel en vue de servir moins d'enfants.

En 1978, la baisse marquée du nombre de places dans les garderies s'est poursuivie et a donné prise aux craintes exprimées par les personnes engagées dans ce domaine, craintes selon lesquelles l'avenir des garderies serait sombre.

En 1979, la tendance se renverse nettement et le nombre de places augmente de 14,07 pour cent. Beaucoup de gens du secteur associent cette hausse importante aux pressions constantes qu'exercent et aux réclamations

Tableau 1 - Répartition des places dans les garderies et les garderies en milieu familial, par année

	31 mars 1973	31 mars 1974	31 mars 1975	31 mars 1976	31 mars 1977	31 mars 1978	31 mars 1979	31 mars 1980	Augmentation depuis 1979	
									Nº	%
Nombre de garderies	971	1 538	1 839	1 955	1 962	2 050	2 484	2 719	235	9,46
Nombre de places	26 811	50 996	65 281	78 153	76 117	74 516	84 083	98 238	14 155	16,83
Nombre de places dans les garderies en milieu familial	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	7 763	9 769	10 903	1 134	11,61
Nombre total de places	28 373	55 181	69 952	83 520	81 651	82 279	93 852	109 135	15 283	16,28

que ne cessent de faire les groupes locaux partout au pays pour obtenir des services, et qui se multiplient manifestement depuis 1978. Les rapports du secteur montrent que les requêtes continuent d'augmenter en 1979 en vue d'une expansion des services de garde de jour, ce qui permet de prévoir que le nombre de places s'accroîtra encore en 1980.

Le Tableau 1 vient confirmer ces prévisions, puisqu'on voit que le nombre de places a augmenté de 15 283 en 1980, soit une hausse de 16,28 pour cent par rapport à 1979. Le personnel du secteur se montre optimiste et croit que cette tendance à la hausse se poursuivra.

GROUPE D'ÂGES VISÉS PAR LES PROGRAMMES DE GARDE DE JOUR

Comme l'indique le Tableau 2, l'accessibilité à des services de garde diffère selon l'âge des enfants.

Tableau 2 - Âge des enfants inscrits dans des garderies et dans des services de garde de jour en milieu familial en 1980

Âge	Garderies		Garde en milieu familial	
	Nº	%	Nº	%
Moins de 2 ans	5 288	5,38	3 416	31,33
De 2 à 6 ans	78 534	79,94	5 185	47,56
6 ans et plus	14 416	14,68	2 302	21,11
Total	98 238	100,00	10 903	100,00

Comme cela s'est vérifié les années passées, la plus grande partie des places en garderie a servi aux enfants de deux à six ans.

Des 98 238 places libres, 5288 seulement, soit 5,38 pour cent, sont occupées par les enfants de moins de deux ans, ce qui représente une diminution de 400 par rapport à 1979.

Fait intéressant à remarquer, le nombre de places en garderie pour le jeune enfant d'âge scolaire a augmenté de 8986 et représente maintenant 14,68 pour cent du total.

Comme par les années passées, la situation de la garde en milieu familial a évolué très différemment pour ce qui est de la composition de la clientèle selon l'âge des enfants. C'est dans le pourcentage d'enfants de moins de deux ans à qui servent les places que s'observe la plus grande différence.

Cette différence s'explique, en partie, par le fait que beaucoup de parents et de responsables des services continuent de voir la garde en milieu familial comme une formule acceptable pour les tout petits, et dans certains cas, préférable à la garderie. Une autre raison serait qu'on estime que cette formule coûte moins cher que la garderie. Les rapports émanant du secteur montrent qu'un certain nombre de municipalités n'accepteront pas de subventionner une nouvelle expansion des garderies pour bébés.

La manière d'assurer la garde des enfants reste toujours un sujet brûlant des plus controversés. En termes de coûts, bon nombre d'autorités du domaine de la garde de jour conviennent que si un système adéquat de soutien des garderies en milieu familial était en place et que les responsables recevaient une rémunération raisonnable, le coût de ce type de garderie serait équivalent à celui des garderies ordinaires. Des rapports émanant de ce secteur laissent entendre qu'il est beaucoup plus facile de trouver des personnes prêtes à assurer des services de garde en milieu familial à des enfants plus âgés qu'aux tout petits.

Là encore, cela s'explique du fait que même si le nombre de places dans les familles pour les moins de deux ans a augmenté de 261 par rapport à 1979, le pourcentage baisse et passe de 32,3 pour cent en 1979 à 31,33 pour cent en 1980.

Mais ce qui est beaucoup plus important encore, comme le révèle le Tableau 2, c'est que le nombre de places en garderie et de places en milieu familial pour les enfants de moins de deux ans est de 8704 en tout. Cela représente une perte de 147 places par rapport à 1979, et de 3276 par rapport à 1978.

Si l'on songe que la plus grande proportion des mères qui entrent sur le marché du travail ont des enfants en très bas âge, la diminution du service assuré à ce groupe d'âges est très grave.

3,80 pour cent des bébés sont confiés à des garderies

Il y avait environ 229 000 enfants de moins de deux ans dont la mère travaillait en 1980.(2)

On a calculé de ces chiffres (voir le Tableau 2) que 3,80 pour cent de ces enfants étaient confiés à des services de garde en groupe ou à des services autorisés de garde en milieu familial.

15,77 pour cent des enfants de 2 à 6 ans dans des garderies

Le nombre d'enfants de 2 à 6 ans dont la mère travaille était estimé à 531 000 en mars 1980.(2) Les données révèlent que 83 719 ou 15,77 pour cent des enfants de 2 à 6 ans dont la mère travaille sont inscrits dans des garderies.

12,16 pour cent des enfants de moins de 6 ans dans des garderies

En 1979 on estimait à 721 000 le nombre d'enfants de moins de 6 ans dont la mère travaillait.(2) De ce nombre 86 780 ou 12,04 pour cent étaient inscrits dans des garderies autorisées. En comparaison, on en dénombre 760 000 dont la mère travaille et 92 423 ou 12,16 pour cent, dans des garderies autorisées en 1980.

Enfants laissés sans surveillance

Le Tableau 2 montre la rareté des services pour les enfants d'âge scolaire. En mars 1980, on estimait à 2 443 000 le nombre d'enfants âgés de 6 à 16 ans dont la mère travaillait;(2) de ce nombre, environ 0,68 étaient inscrits dans des garderies. Les enfants les plus âgés de ce groupe ont besoin de moins de surveillance et, de ce fait, cette proportion de 0,68 pour cent est moins révélatrice que les données correspondantes pour les autres groupes d'âges.

Types de garderies

Les divers types de garderies présentent tous des caractéristiques particulières. Les coopératives dirigées par les parents ont une structure qui, par définition, se prête à une participation et à un contrôle maximal des parents.

---

2) *Données compilées par le Bureau de la main-d'oeuvre féminine, ministère du Travail du Canada.*

Les garderies à but non lucratif dirigées par un conseil représentant la collectivité favorisent la participation de la population et une bonne compréhension des besoins en matière de garderie. Les services offerts par les garderies à but lucratif sont plus accessibles aux groupes de la classe moyenne et supérieure.

Le Tableau 3 indique la répartition des places par types de garderies et le Tableau 4 compare la croissance de celles-ci de 1979 à 1980.

Comme il est démontré au Tableau 3, le pourcentage des places dans les différents types de garderies n'a pas beaucoup bougé au cours des dernières années. Les garderies à but lucratif constituent maintenant 40,22 pour cent des garderies, comparé à 49,41 pour cent en 1979. Comme les années précédentes, les demandes croissantes du public, adressées aux gouvernements pour obtenir plus de places dans les garderies, ont apporté le résultat de l'expansion dans le secteur à but non lucratif. Ce facteur est sans aucun doute la raison de la croissance des places à but non lucratif.

Comme il est démontré au Tableau 4, les garderies publiques, les conseils représentant la collectivité et les coopératives dirigées par les parents ont obtenu un gain substantiel, tandis que le secteur commercial a diminué de 2034 places ou 4,9 pour cent.

Tandis que les observations, dans le domaine de la garde de jour, suggèrent que l'implication des parents, a participé encore une fois à l'augmentation, le véritable gain est considérablement moindre que l'accroissement de 154,66 pour cent, indiqué au Tableau 4. Originairement, le rapport sur la Situation de la garde de jour, définissait les coopératives dirigées par les parents, comme étant des garderies commandées par ces derniers. Cependant, plusieurs coopératives dirigées par les parents ont commencé à intégrer des membres représentant la collectivité, à leur conseil d'administration, pour fortifier celui-ci. Réciproquement, plusieurs conseils représentant la collectivité commencèrent à recruter des parents, pour leur conseil d'administration, reconnaissant que la perspective de cette union serait un avantage décisif. En conséquence, la ligne séparant les coopératives des conseils représentant la collectivité s'embrouilla et le rapport sur la Situation de la garde de jour, redéfinit les coopératives dirigées par les

Tableau 3 - Types de places en 1975, 1976, 1977, 1978, 1979 et 1980

Type de garderies	1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	Places	% des places	Places	% des places	Places	% des places	Places	% des places	Places	% des places	Places	% des places
Publique	6 513	9,98	9 882	12,64	9 834	12,92	10 140	13,61	6 215	7,39	8 495	8,65
Conseil représentant la collectivité	22 405	34 32	31 087	39,78	30 783	40,44	28 349	38,04	33 119	39,39	42 079	42,83
Coopérative dirigée par les parents	5 677	8,69	3 293	4,21	4 443	5,84	3 638	4,88	3 200	3,81	8 149	8,30
À but lucratif	30 686	47,01	33 891	43,36	31 057	40,80	32 389	43,47	41 549	49,41	39 515	40,22
Total	65 281	100,00	78 153	99,99	76 117	100,00	74 516	100,00	84 083	100,00	98 238	100,00

parents, comme étant des garderies dont la majorité des membres du conseil sont des parents. Ceci engage toujours un degré d'estimation des officiers provinciaux. La Colombie-Britannique examinant leur problème, reconnut par la définition ci-dessus, que plusieurs garderies étaient en réalité des coopératives dirigées par les parents; cette reclassification par la Colombie-Britannique explique le transfert significatif de places, de la catégorie des conseils représentant la collectivité à celle des coopératives dirigées par les parents.

Tableau 4 - Types de places en 1979 et 1980

Type de garderies	1979 Places	1980 Places	Augmentation	
			N°	%
Publique	6 215	8 495	2 280	36,69
Conseil représentant la collectivité	33 119	42 079	8 960	27,05
Coopérative dirigée par les parents	3 200	8 149	4 949	154,66
À but lucratif	41 549	39 515	-2 034	-4,90
Total	84 083	98 238		

Le Tableau 5 fournit les données provinciales du nombre de places selon les types de garderies.

On voit d'après le Tableau 5 que chaque province a son mode d'organisation des services de garde. L'Ontario et l'Alberta sont les seules à posséder des garderies publiques. Cette situation est liée directement au fait que dans les deux provinces, les municipalités prennent une part active dans ce domaine.

C'est en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, au Manitoba et au Québec que se trouve le plus grand nombre de garderies à but non lucratif. En Saskatchewan, seules les garderies coopératives peuvent obtenir un permis. Étant donné les problèmes de définition abordés précédemment, il n'est pas souhaitable de généraliser les données au sujet de cette formule de garderie.

Tableau 5 - Comparaisons interprovinciales des places dans les garderies

Provinces	Garderies publiques Places	Conseil représentant la collectivité Places	Coopérative dirigée par les parents Places	À but lucratif Places	Garde en milieu familial Places
Colombie-Britannique		1 560	4 678	2 530	4 500
Alberta	921	4 863	67	9 972	581
Saskatchewan		90	2 317	89	999
Manitoba		2 871	255	1 334	481
Ontario	7 574	10 127	587	17 995	4 262
Québec		18 665	245	4 823	60
Nouveau-Brunswick		1 300		1 349	
Nouvelle-Écosse		2 080		595	
Île-du-Prince-Édouard		150		450	20
Terre-Neuve		136		355	
Territoires du Nord-Ouest		100			
Yukon		137		23	
Totaux nationaux	8 495	42 079	8 149	39 515	10 903

En Ontario, on compte un nombre à peu près égal de garderies à but lucratif et de garderies à but non lucratif. En Alberta, il y a deux fois plus de garderies à but lucratif que de garderies à but non lucratif.

La garde en milieu familial représente une partie importante des programmes de garde de jour dans les provinces de l'Ouest et en Ontario, le plus grand nombre de places se retrouvant dans cette dernière province et en Colombie-Britannique. Ce genre de garde est relativement nouveau au Québec, comme l'indique le nombre de places. Dans l'Est du pays, la plupart des provinces se montrent extrêmement désireuses de créer des services de garde en milieu familial.

RÉSUMÉ ET CONCLUSION

Voici, en guise de conclusion, les progrès majeurs qu'ont connus les services offrant des programmes de garde de jour complète et des programmes pour le midi et après l'école, tels qu'ils ressortent des données recueillies aux fins de la présente étude.

Le nombre de places dans les garderies a augmenté de 1979 à 1980, passant de 93 852 à 109 135, soit un gain de 15 283 ou de 16,28 pour cent.

La très grande partie des places en garderie sert aux enfants de deux à six ans, soit 79,94 pour cent.

Les places prévues pour les enfants de moins de deux ans représentent 5,38 pour cent de l'ensemble, le nombre en ayant baissé de 400 places par rapport à 1979.

Si le nombre de places en milieu familial a augmenté de 261, l'étude révèle que le nombre de celles qui sont destinées aux enfants de plus de deux ans s'est accru plus rapidement que pour les moins de deux ans.

Ensemble, le nombre de places en garderie et le nombre de places en milieu familial pour les enfants de moins de deux ans est de 8704, soit 147 de moins qu'en 1979 et 3276 de moins qu'en 1978.

Le nombre de places pour les jeunes enfants d'âge scolaire a augmenté de 8986 et représente maintenant 14,68 pour cent de l'ensemble.

- 3,80 pour cent des enfants de moins de deux ans dont la mère travaille sont inscrits à un service de garde de jour.
- 15,77 pour cent des enfants de deux à six ans dont la mère travaille sont inscrits à un service de garde de jour.
- 0,68 pour cent des enfants de six à seize ans dont la mère travaille sont inscrits à un service de garde de jour.

Au cours de la dernière année, on a constaté un regain d'activité des groupes demandant l'expansion des services de garde de jour et il en a résulté que les rapports du domaine donnent à entendre que la garde de jour continuera à connaître un accroissement graduel en 1981.